

Justyna Zwolińska

Miejsce dobrostanu zwierząt gospodarskich w polityce Unii Europejskiej

Streszczenie: Dobrostan zwierząt gospodarskich (DZG) staje się kluczowym zagadnieniem w polityce Unii Europejskiej (UE). Przy jednoczesnej dynamicznej intensyfikacji i koncentracji produkcji zwierzęcej UE podejmuje próbę wzmocnienia poziomu DZG jako czynnika mającego zasadniczy wpływ na dochodowość gospodarstw rolnych, jakość życia na obszarach wiejskich oraz stan zdrowia publicznego, a w szczególności na aspekty dotyczące ochrony środowiska i klimatu. DZG, zgodnie ze Strategią „Od pola do stołu”, będącej częścią Europejskiego Zielonego Ładu, jest ważnym elementem transformacji gospodarki rolnej UE w kierunku sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywności. Jest on także przedmiotem coraz większego zainteresowania opinii publicznej w UE, oczekującej stałego wzrostu ochrony i dobrostanu zwierząt gospodarskich. W związku z tym warto podsumować dotychczasowy dorobek polityczny i prawny UE dotyczący DZG, a przede wszystkim wpływ finansowania produkcji zwierzęcej w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) i środków kierowanych na poprawę DZG. Oceny wymagają także podejmowane przez UE inicjatywy polityczne na rzecz poprawy dobrostanu zwierząt gospodarskich, zwłaszcza te związane z przekierowaniem działań legislacyjnych na wzmocnienie motywacji rynkowej uwzględniającej podnoszenie standardów chowu, hodowli, transportu oraz uboju zwierząt gospodarskich. Przegląd literatury oraz oficjalnych dokumentów i aktów prawnych UE prowadzi do wniosku, że zarówno normy prawa ustanawiające ochronę zwierząt gospodarskich, jak i sposób finansowania produkcji zwierzęcej przyczyniają się do powstawania konfliktu pomiędzy potrzebami ekonomicznymi a potrzebami społecznymi i środowiskowo-klimatycznymi w UE. Jest to wyzwanie stojące przed Unią Europejską i wymagać będzie głębokich, systemowych zmian, które wspierałyby osiągnięcie równoważenia w produkcji zwierzęcej, jednocześnie umożliwiając realną poprawę DZG.

Słowa kluczowe: dobrostan zwierząt gospodarskich, WPR, Strategia „Od pola do stołu”, intensyfikacja produkcji zwierzęcej, dobrowolne systemy znakowania żywności.

Justyna Zwolińska, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, Instytut Nauk o Żywnieniu Człowieka, Katedra Badań Rynku Żywności i Konsumpcji, ul. Nowoursynowska 159, 02-776 Warszawa, e-mail: justyna_zwolińska@sggw.edu.pl, ORCID 0000-0003-3098-5819.



Utwór dostępny jest na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe.
[Creative Commons CC BY 4.0.](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

1. Wprowadzenie

Tematyka dobrostanu zwierząt jest obecna w debacie publicznej od ponad 50 lat. W latach 60. XX w. zyskała wymiar polityczny w krajach północnozachodniej Europy. Pojawiły się przepisy prawa krajowego, następnie ustanowione dla wszystkich państw członkowskich w prawie Unii Europejskiej (UE). W ich uchwalaniu UE korzystała również z dorobku prawnego Rady Europy dotyczącego humanitarnej ochrony zwierząt i ich dobrostanu. Obecnie obowiązujące akty prawne UE regulują wspólne standardy minimalne dla ochrony, transportu i uboju zwierząt gospodarskich oraz minimalne standardy dla utrzymania określonych gatunków zwierząt gospodarskich, takich jak świnie, brojlery, kury nioski oraz cielęta. Jednakże w UE słabnie zainteresowanie poprawą dobrostanu zwierząt gospodarskich (DZG) za pomocą inicjatyw legislacyjnych. Szukanie innych rozwiązań, w tym przede wszystkim zachęt ekonomicznych oraz przeznaczenie większych środków z budżetu WPR na DZG, staje się głównym kierunkiem rozwoju polityki rolnej UE w zakresie dobrostanu zwierząt. „Rozwój ten jest związany z rosnącą presją globalnej konkurencji w produkcji zwierzęcej, a także, jak się wydaje, wyzwaniem związanym z osiągnięciem międzynarodowych porozumień w sprawie wyższych standardów dobrostanu zwierząt w znacznie rozszerzonej UE” (Christensen i in. 2019)¹.

Od co najmniej 15 lat w strategiach politycznych UE dotyczących dobrostanu zwierząt gospodarskich zaczęto podkreślać potencjał podejścia rynkowego polegający na certyfikacji, etykietowaniu i dostarczaniu konsumentom informacji o poziomie dobrostanu zwierząt gospodarskich wyższym niż minimalne standardy przewidziane przez unijne prawo. Zatem na szczelbu UE inicjatywy mające na celu poprawę dobrostanu zwierząt hodowlanych poprzez zastosowanie wyższych standardów minimalnych wydają się mieć obecnie niższy priorytet polityczny niż różne instrumenty, których celem jest wspieranie zmian napędzanych przez rynek. Jednakże biorąc pod uwagę znaczący wpływ przemysłowej produkcji zwierzęcej na wzrost zagrożeń środowiskowych i klimatycznych oraz ryzyko dla zdrowia publicznego, inicjatywy ekonomiczne należy traktować jako jeden z instrumentów poprawy dobrostanu zwierząt gospodarskich. Równocześnie powinien nastąpić rozwój prawa dotyczący DZG, zwłaszcza na poziomie międzynarodowym. Wymagane jest też wzmocnienie egzekucji prawa, w tym systemu identyfikacji zwierząt i kontroli administracyjnych dotyczących dobrostanu w UE. By nastąpiła rzeczywista poprawa DZG, musi dojść do zmiany systemowej odcinającej się od paradygmatu „ekologia kontra ekonomia”. Takie podejście do rozwoju Wspólnej Polityki Rolnej wnosi Strategia „Od pola do stołu” odnosząca się do sektora rolno-żywnościowego w ramach Europejskiego Zielonego Ładu.

¹ Jeśli nie zaznaczono inaczej, to cytaty zostały przetłumaczone na język polski przez autorkę artykułu.

2. Poprawa dobrostanu zwierząt gospodarskich

Jednym z najważniejszych elementów trwającej obecnie reformy WPR stał się dobrostan zwierząt gospodarskich, gdyż wybór metod produkcji zwierzęcej ma decydujące znaczenie dla kwestii związanych z humanitarnym traktowaniem zwierząt, ochroną środowiska i klimatu, ze stanem zdrowia publicznego oraz z jakością życia, zwłaszcza na obszarach wiejskich. W wymiarze politycznym wzrastające znaczenie dobrostanu zwierząt gospodarskich widoczne jest w zmianach prawa traktatowego UE polegającego na wprowadzeniu art. 13 do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który stanowi, że

przy formułowaniu i wykonywaniu polityki rolnej, rybołówstwa i transportu Unii oraz jej polityk dotyczących rynku wewnętrznego, badań i rozwoju technologicznego oraz przestrzeni kosmicznej, Unia i Państwa Członkowskie w pełni uwzględniają wymagania w zakresie dobrostanu zwierząt jako istot zdolnych do odczuwania (*sentient being*) przy równoczesnym przestrzeganiu przepisów prawnych i administracyjnych oraz zwyczajów Państw Członkowskich związanych w szczególności z obyczajami religijnymi, tradycjami kulturowymi i dziedzictwem regionalnym (TFUE 2012).

Należy jednak zwrócić uwagę, że uwzględnienie dobrostanu znajduje się jedynie w zakresie wyliczonych polityk UE. Ponadto „artykuł ten [art. 13 – J.Z.] zawiera wyraźne ograniczenia w odniesieniu do obszarów, w których państwa członkowskie mogą mieć przepisy, które mogą ograniczać działania UE (w odniesieniu do obrzędów religijnych, tradycji kulturowych lub dziedzictwa regionalnego)” (Simonin, Gavinelli 2019).

Rozszerzony został także katalog celów Wspólnej Polityki Rolnej o cel nr 9 skierowany na „poprawę reakcji rolnictwa UE na potrzeby społeczne dotyczące żywności i zdrowia, w tym bezpiecznej, bogatej w składniki odżywcze i zrównoważonej żywności, ograniczenia marnotrawienia żywności, jak również poprawy dobrostanu zwierząt”. Wymiar polityczny dobrostanu zwierząt gospodarskich widoczny jest także w założeniach dokumentów strategicznych UE, które przyszłość unijnej polityki rolnej wiążą z reformą produkcji zwierzęcej polegającą na stałej poprawie dobrostanu zwierząt gospodarskich. Pośredni wpływ na dobrostan zwierząt ma także Strategia na rzecz różnorodności biologicznej (Komisja Europejska 2020a). Natomiast główne propozycje zwiększania DZG zostały zawarte w Strategii „Od pola do stołu” (Komisja Europejska 2020b) będącej częścią Europejskiego Zielonego Ładu (Komisja Europejska 2019), odnoszącej się do rolnictwa i gospodarki rolnej.

Główne propozycje dotyczące DZG w Strategii „Od pola do stołu” można podzielić na cztery zasadnicze kategorie. Pierwsza dotyczy ogólnej poprawy

dobrostanu zwierząt gospodarskich, np. poprzez wzmacnianie działań instytucji kontrolnych lub podnoszenie świadomości producentów, czyli wpisuje się w ogólną narrację na temat ważności DZG w Unii Europejskiej oraz jest kontynuacją inicjatyw i projektów podejmowanych w UE na rzecz dobrostanu zwierząt gospodarskich od kilkunastu lat. W wymiarze społecznym wiąże się z faktem „rosnącej uwagi konsumentów na etyczne podstawy systemów intensywnej produkcji zwierzęcej” (Horgan, Gavinelli 2006).

Druga kategoria propozycji odnoszących się do DZG wynika z precyzyjnie określonego w Strategii „Od pola do stołu” celu redukcji o 50% wprowadzanych na rynek środków przeciwdrobnoustrojowych do 2030 r. Ma to zapobiegać nadmiernemu, najczęściej prewencyjnemu, podawaniu antybiotyków w produkcji zwierzęcej z uwagi na narastający problem antybiotykoodporności u zwierząt oraz ludzi. Łączy się on z koniecznością poprawy stanu zdrowia publicznego w UE w odniesieniu do „różnych kryzysów w europejskim rolnictwie, takich jak BSE, dioksyny, pryszczycza czy niedawne ogniska ptasiej grypy” (Horgan, Gavinelli 2006), gdyż ich występowanie zwiększa nie tylko konieczność podawania środków przeciwdrobnoustrojowych, lecz także ryzyko transmisji chorób zwierzęcych na ludzi. W szerszym rozumieniu połączenie DZG z aspektami zdrowotnymi odnosi się także do jakości żywności, gdyż „w dziedzinie żywności dobrostan zwierząt jest postrzegany jako atrybut jakości żywności i czynnik wpływający na jakość produktów pochodzenia zwierzęcego” (Fernqvist, Ekelund 2014).

Trzecia kategoria propozycji dla poprawy DZG w Strategii „Od pola do stołu” związana jest z koniecznością zmiany konsumpcji i nawyków żywieniowych związanych ze spożyciem produktów pochodzenia zwierzęcego (głównie mięsa) w UE. Wiąże się ona z takimi założeniami wspomnianej strategii, jak zakaz reklamy taniego mięsa pochodzącego z masowej produkcji, rozwój zielonych zamówień publicznych oraz promowanie zwiększonego spożycia produktów pochodzenia roślinnego. Sumarycznie kategorię tę można określić jako promowanie zrównoważonej konsumpcji, w której podniesienie DZG zostaje wyrażone poprzez ograniczenie konsumpcji produktów pochodzenia zwierzęcego. Ta kategoria nie jest jednak przedmiotem niniejszego artykułu. Dla rozwoju dobrostanu zwierząt gospodarskich ważne jest także – wpisujące się w trzecią kategorię – rozpoczęcie prac nad ustanowieniem unijnego oznaczenia (znaku graficznego). Byłoby ono umieszczone na żywności pochodzenia zwierzęcego i stanowiło dla konsumentów źródło informacji o poziomie dobrostanu zwierząt, od których ta żywność pochodzi.

Ostatnia, czwarta kategoria propozycji Strategii „Od pola do stołu” odwołuje się do znaczenia DZG dla ochrony środowiska i klimatu jako czynnika służącego mitygacji zmian klimatycznych oraz pozytywnie wpływającego na wzmocnienie ochrony zasobów naturalnych, zwłaszcza kondycji gleb (np. przez zwiększenie

możliwości sekwestracji węgla w glebie), i dla zatrzymania utraty różnorodności biologicznej (rozumianej także jako różnorodność genetyczna w rolnictwie). W tym kontekście oczekiwane jest promowanie i zwiększenie wdrożenia określonych systemów oraz praktyk rolniczych z udziałem zwierząt gospodarskich, takich jak rolnictwo ekologiczne, agroleśnictwo (czy szerzej agroekologia), sylwopastoralizm (Shibu, Dollinger 2019), rolnictwo regeneratywne czy wypas holistyczny. Zgodnie z założeniem, że „musimy stosować systemy zapewniające wysoki dobrostan, które optymalizują wykorzystanie zasobów, takich jak woda i gleba, wykorzystują alternatywne źródła energii, takie jak energia słoneczna lub wiatr, oraz wytwarzają mniej odpadów lub poprawiają ich czystość” (Tarazona i in. 2020, s. 43).

Warto podkreślić, że także cel Strategii „Od pola do stołu” zakładający wzrost powierzchni pod produkcją ekologiczną o 25% do 2030 r. wiąże się z poprawą DZG w Unii Europejskiej, gdyż w obecnej chwili jedynie unijny system rolnictwa ekologicznego na podstawie przepisów rozporządzenia 2018/848 (Parlament Europejski 2018) gwarantuje „wysokie standardy” dobrostanu zwierząt gospodarskich. Oczywiście pozostaje pytanie, o ile faktycznie w ramach wspomnianego celu zwiększona zostanie produkcja zwierzęca w systemie rolnictwa ekologicznego.

Są to bardzo ambitne założenia poprawy DZG w unijnej polityce rolnej, zwłaszcza że czas wyznaczony na ich realizację nie jest długi. Należy więc zadać dwa pytania. Po pierwsze, dlaczego mimo ponad 50 lat podejmowania w Unii Europejskiej działań na rzecz dobrostanu zwierząt – w tym przyjmowania kolejnych aktów prawnych dotyczących DZG – nadal jest to zagadnienie wymagające wdrożenia dalszych pilnych i szeroko zakrojonych prac. Po drugie, co i w jakim zakresie może stanowić barierę, a co szansę dla rozwoju dobrostanu zwierząt gospodarskich w unijnej polityce w przyszłości.

3. Ostatnie 50 lat polityki UE wobec dobrostanu zwierząt gospodarskich

Na kształtowanie dobrostanu zwierząt gospodarskich w UE największy wpływ mają cztery czynniki: intensyfikacja i uprzemysłowienie produkcji zwierzęcej, finansowanie tej produkcji w ramach WPR, rozwój prawodawstwa dotyczącego dobrostanu zwierząt oraz rosnąca świadomość obywateli UE na temat aspektów etycznych, środowiskowych, zdrowotnych oraz jakościowych związanych z poziomem DZG.

Dynamicznie postępująca po drugiej wojnie światowej zmiana polegająca na coraz większej intensyfikacji, uprzemysłowieniu i zwiększaniu skali produkcji zwierzęcej nie tylko w Europie, ale też na całym świecie doprowadziła do stałego obniżania dobrostanu zwierząt gospodarskich. Problem traktowania zwierząt gospodarskich w intensywnej produkcji – nagłośniony w 1964 r. przez brytyjską

pisarkę Ruth Harrison w książce *Animal Machines* – wywołał na tyle silne oburzenie społeczne, że w brytyjskim parlamencie postanowiono przyjrzeć się bliżej temu problemowi. W 1965 r. powstał raport Brambella, który oprócz opisu realiów przemysłowej produkcji zwierzęcej zawierał zachowawczą rekomendację na rzecz poprawy dobrostanu, w następującym brzmieniu: „Zwierzę powinno mieć przy najmniej wystarczającą swobodę ruchu, aby móc bez trudności obracać się, czyścić się, wstawać, położyć się i rozprostować kończyny” (Brambell 1965, par. 67). Już sama rekomendacja dotycząca najbardziej podstawowych potrzeb pokazuje, do jakiego stopnia zwierzęta gospodarskie zostały pozbawione ich realizacji w systemie intensywnej produkcji zwierzęcej. W 1976 r. zalecenia te zostały rozwinięte przez brytyjską Radę ds. Dobrostanu Zwierząt w postaci tzw. Pięciu Wolności – wolności od głodu i pragnienia, wolności od niewygody, wolności od bólu i chorób, wolności od strachu i stresu oraz wolności do wyrażania naturalnych zachowań. Ten katalog do dziś pozostaje podstawą tworzenia kolejnych teorii i koncepcji dobrostanu zwierząt.

4. Rozwój prawa dotyczącego dobrostanu zwierząt

Na katalogu Pięciu Wolności oparto również rozwój norm prawnych dotyczących dobrostanu zwierząt, w tym zwierząt gospodarskich. Ich powstanie zapoczątkowała konwencja Rady Europy w sprawie dobrostanu zwierząt oraz pojawienie się w połowie lat 70. XX w. pierwszych aktów prawnych o dobrostanie zwierząt gospodarskich w Unii Europejskiej dotyczących ochrony zwierząt podczas uboju oraz w transporcie² (Rada (WE) 2009, 2004). W kolejnych dwudziestu latach powstały także akty prawne odnoszące się do ochrony i dobrostanu kur niosek (1986) oraz cieląt i świń (Rada 2007). W późniejszym okresie ochroną prawną objęte zostały także brojlery, natomiast wszystkie gatunki zwierząt gospodarskich zostały w UE objęte ogólną ochroną w 1998 r. (Rada 1998).

Nawet na podstawie bardzo skróconego opisu dorobku prawnego dotyczącego ochrony zwierząt gospodarskich – powstającego w odpowiedzi na intensyfikację produkcji zwierzęcej w Unii Europejskiej – można zaobserwować, że sam zakres norm prawa pozostaje w dużej mierze jedną z przyczyn, dla którego poprawa (realna) dobrostanu tych zwierząt stanowi dziś wyzwanie w UE. Jednym z głównych problemów pozostaje brak objęcia szczegółowymi przepisami o ochronie i dobrostanie innych gatunków zwierząt gospodarskich niż świnię, kury, brojlery oraz cielęta.

² Dyrektywa 74/577/EWG była pierwszym aktem na poziomie wspólnotowym zajmującym się zwierzętami przeznaczonymi do uboju i ich ochroną. Obecnie jest to rozporządzenie Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania OJ L 303.

Ponadto na poziomie zasad prawa szczególną uwagę należy zwrócić na język, którym posługują się akty i regulacje prawne UE dotyczące dobrostanu zwierząt gospodarskich. Chodzi tu przede wszystkim o sformułowanie „minimalne standardy”. Minimalne, czyli odzwierciedlające taki poziom ochrony zwierząt gospodarskich, na który w procesie stanowienia i harmonizowania prawa unijnego zgodę wyraziły państwa członkowskie, co sygnalizuje, że osiągnięcie konsensusu dla standardów większych niż minimalne było niemożliwe. Jest to obecnie jeden z powodów, dla których w UE następuje odejście od podejmowania procesu legislacyjnego na rzecz dobrostanu zwierząt i przekierowanie głównego ciężaru na inicjatywy ekonomiczne oparte na zwiększaniu DZG powyżej poziomu wyznaczonego przez standardy minimalne. Ponadto państwa członkowskie są odpowiedzialne za odpowiednią transpozycję dyrektyw do porządku prawa krajowego oraz odpowiednią implementację unijnych przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt gospodarskich. Jednakże wielokrotnie poszczególne państwa korzystają z odstępstw oraz derogacji, transponując prawo UE do krajowych porządków prawnych, m.in. uzasadniając to interesem ekonomicznym producentów lub przesłankami kulturowo-społecznymi. Przykładami mogą być derogacje takie jak wydłużenie okresu chowu bateryjnego w Polsce czy siłowe karmienie drobiu na *foie gras* we Francji.

Problemy pojawiają się także na etapie egzekwowania prawa dotyczącego DZG, gdyż zgodnie z zasadą subsydiarności kraje członkowskie UE odpowiedzialne są za stosowanie prawa dobrostanu zwierząt oraz prowadzenie działań kontrolnych w tym zakresie. W podsumowaniu Specjalnego Sprawozdania nr 31 z 2018 r. przygotowanego przez Europejski Trybunał Obrachunkowy podano, że „istnieją rozbieżności pomiędzy państwami członkowskimi w stosowaniu przepisów prawa UE dotyczącego DZG, w szczególności związane z nieprawidłowościami w funkcjonowaniu organów kontrolujących dobrostan zwierząt gospodarskich. [...] Systemy kontroli urzędowych państw członkowskich są kluczowym czynnikiem zapewniającym właściwe egzekwowanie norm dotyczących dobrostanu zwierząt” (Demarche i in. 2018, s. 14–15). W związku z powyższym, im większa wadliwość funkcjonowania administracji weterynaryjnej w danym państwie, polegająca np. na braku odpowiedniej identyfikacji zwierząt i miejsc produkcji zwierzęcej albo nieprawidłowości przy prowadzeniu działań kontrolnych, tym większe przyzwolenie na zmniejszanie dobrostanu zwierząt gospodarskich na etapie chowu i hodowli, transportu oraz uboju. Wśród stwierdzonych uchybień Europejski Trybunał Obrachunkowy zwrócił szczególną uwagę na brak zgodności z przepisami dotyczącymi transportu zwierząt na duże odległości, przewożenie zwierząt niezdolnych do transportu (np. zbyt młodych lub chorych) oraz brak odpowiednich procedur ogłuszania lub korzystanie z odstępstw dla prowadzenia uboju bez ogłuszania. Kolejną kwestią jest prewencyjne okaleczanie zwierząt gospodarskich z uwagi na obniżenie ryzyka występowania agresji

w stadzie, zwłaszcza rutynowe obcinanie ogonów świń, by zapobiec wzajemnemu ich obgryzaniu. Komisja Europejska w rekomendacjach dla Polski dotyczących krajowych planów strategicznych dla WPR 2021–2027 zwróciła uwagę, że problemem dotyczącym DZG występującym w naszym kraju jest „utrzymujące się obcinanie ogonów świniom sygnalizujące wciąż nieodpowiednie warunki w gospodarstwach, które zwykle motywują tę zakazaną praktykę” (Komisja Europejska 2020c). W tym miejscu należy podkreślić, że „ból [zadawany zwierzętom – J.Z.] jest prawdopodobnie jedną z konsekwencji [metod produkcji – J.Z.], która jest najbardziej negatywnie postrzegana przez ogół społeczeństwa, dlatego poprawa leczenia bólu ma zasadnicze znaczenie dla przemysłowej produkcji zwierzęcej” (Tarazona i in. 2020, s. 43), „zwłaszcza że niektóre praktyki wywołujące ból u zwierząt hodowlanych są prawnie akceptowane ze względu na tradycję, koszty, wygodę, leczenie weterynaryjne, sport lub hodowlę” (Broom 2019, s. 167).

Jeżeli nieodpowiednie warunki w gospodarstwach są motywacją dla stosowania zakazanych praktyk, to co motywuje powstawanie nieodpowiednich warunków w gospodarstwach? Wskazywane jest, że „rosnące koszty wywierają presję na rolników, aby stali się bardziej wydajni, a zatem potencjalnie stawiają dobrostan zwierząt na kursie kolizyjnym z opłacalnością” (Ingemann i in. 2008, s. 489). Konkurencyjność jest więc czynnikiem powodującym zagęszczanie obsady lub selekcję genetyczną ras, co negatywnie oddziałuje na DZG, wywołując u zwierząt nadmierną otyłość, kulawiznę, spadek przeżywalności i płodności oraz wszelkiego rodzaju patologiczne zachowania społeczne, zwłaszcza zachowania agresywne (Jensen i in. 2012; Estavez 2007).

Komisja Europejska pomaga państwom członkowskim w wypracowaniu mechanizmów, które mają przyczynić się do lepszego wdrożenia i stosowania prawa dotyczącego dobrostanu zwierząt gospodarskich. Zapewnia dostęp do aktualnej wiedzy na ten temat i organizuje regularne spotkania ekspertów z państw członkowskich, poświęcone np. opracowaniu wytycznych lub najlepszych praktyk dotyczących transportu zwierząt lub procedur kontroli urzędowych. Dzięki tym działaniom w 2012 r. wszedł w życie zakaz stosowania tradycyjnych klatek dla kur niosek, a w 2013 r. nakaz utrzymywania loch w grupach (Simonin, Gavinelli 2019).

Dużą aktywność w zwiększaniu DZG wykazuje także Parlament Europejski, motywując do podejmowania działań mających na celu poprawę niewystarczającej ochrony prawnej zwierząt gospodarskich w UE. Do najważniejszych inicjatyw politycznych i naukowych służących rozwojowi dobrostanu zwierząt gospodarskich należą Wspólnotowy Plan Działania na rzecz Ochrony i Dobrostanu Zwierząt 2006–2010 (Parlament Europejski 2015, 2010) oraz Strategia Unii Europejskiej dla Ochrony i Dobrostanu Zwierząt 2012–2015 (Komisja Europejska 2012), której jednym z założeń jest przekazywanie konsumentom i opinii publicznej odpowiednich informacji o sposobach postępowania ze zwierzętami gospodarskimi.

Równie ważnymi inicjatywami są utworzenie Animal Welfare Platform³ oraz projekt Welfare Quality⁴, w ramach którego zdefiniowane zostało 12 kryteriów (tabela 1) mających pomóc w mierzeniu poziomu dobrostanu zwierząt. Na uwagę zasługuje fakt, że w projekcie tym przeprowadzono szeroko zakrojone konsultacje społeczne, m.in. w formie dyskusji grupowych oraz wizji lokalnych w miejscach chowu zwierząt. Udział czynnika społecznego przyczynił się do zaistnienia szczególnego kryterium warunkującego dobrostan zwierzęcia, a mianowicie jakości relacji z człowiekiem. Ponadto kryterium nr 12 zostało także zmienione na „pozytywny stan emocjonalny”, zastępując wcześniejsze zootechniczne kryterium „brak ogólnego strachu” (Miele i in. 2011).

Projekt Welfare Quality®, za motto którego przyjęto słowa Donalda Brooma, że „dobrostan odnosi się do stanu danej jednostki w stosunku do swojego otoczenia i jest mierzalny” (Broom 1986, s. 524), dąży do rozwinięcia oceny dobrostanu zwierząt w oparciu o ich obserwację zamiast wykorzystywania sztywnych parametrów technicznych czy zootechnicznych (Broom 1991). To budzi uzasadnione pytanie o możliwość zastosowania takich reguł w praktyce intensywnej produkcji zwierzęcej. Przede wszystkim, jak, w jakim czasie i przez kogo miałyby być prowadzone obserwacje, biorąc pod uwagę liczebność zwierząt gospodarskich w UE oraz konieczność posiadania specjalistycznej wiedzy o potrzebach, emocjach i zachowaniach zwierząt, a także wyciągania na jej podstawie wniosków dla wprowadzania działań mających na celu poprawę dobrostanu zwierzęcia. Jest to znaczące, tym bardziej że zdaniem niektórych autorów „nie wszystkie zachowania są równie istotne z punktu widzenia dobrostanu zwierząt. Z praktycznego punktu widzenia wyraźnym wskazaniem, że dane zachowanie jest ważne, jest sytuacja, gdy zwierzę wykazuje reakcję stresową lub zaburzone zachowanie w momencie uniemożliwienia wykonania tego zachowania” (Mendl 2001, s. 32). Na gruncie

³ Platforma ta została uruchomiona w czerwcu 2017 r. Służy ona prowadzeniu otwartego dialogu na temat dobrostanu zwierząt, wymiany dobrych praktyk i podejmowaniu inicjatyw o charakterze pozaustawowym. Skupia podmioty związane z dobrostanem zwierząt: władze państw członkowskich UE i Europejskiego Obszaru Gospodarczego, organizacje biznesowe i zawodowe, przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, niezależnych ekspertów z instytutów akademickich i badawczych, przedstawiciele Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz innych międzynarodowych organizacji, w tym Światowej Organizacji Zdrowia Zwierząt lub Banku Światowego. Jej znaczenie wzrasta w związku z założeniami Strategii „Od pola do stołu” dotyczącymi DZG. Obejmują one badanie możliwości umieszczenia znaku UE w zakresie dobrostanu zwierząt, a także dodatkowe wysiłki podejmowane w celu egzekwowania przepisów dotyczących dobrostanu zwierząt lub zebranie opinii wspierających przyszłą rewizję obecnego prawodawstwa w tym zakresie, która ma zostać przedstawiona do końca 2023 r. Zob. https://ec.europa.eu/food/animals/welfare/eu-platform-animal-welfare_en (dostęp: 14.10.2021).

⁴ Projekt Welfare Quality® to partnerstwo 40 instytucji w Europie, a od 2006 r. 4 w Ameryce Łacińskiej. Partnerzy mają siedziby w 13 krajach europejskich i 4 w Ameryce Łacińskiej (Urugwaju, Brazylii, Chile i Meksyku).

Tabela 1. Kryteria dobrostanu zwierząt stosowane w projekcie Welfare Quality®
Table 1. Principles and criteria for animal good welfare

Zasady	Kryteria
Dobre karmienie	Brak długotrwałego głodu
	Brak długotrwałego pragnienia
Dobre pomieszczenie	Komfort odpoczynku
	Komfort termiczny
	Swoboda ruchu
Dobre zdrowie	Brak uszkodzeń ciała
	Brak choroby
	Brak bólu wywołanego przez niewłaściwe zarządzanie zwierzęciem, zabiegi chirurgiczne oraz podczas uboju
	Możliwość wyrażania zachowań społecznych
Odpowiedni behavior	Możliwość wyrażania innych zachowań
	Dobre stosunki człowiek–zwierzę
	Pozytywny stan emocjonalny

Źródło: opracowanie własne na podstawie Blokhuis i in. 2010.

Source: own study based on Blokhuis et al. 2010.

prawa odpowiedzialnego za tworzenie katalogu standardów DZG taka opinia może prowadzić do zawężania katalogu zachowań, które z praktycznego punktu widzenia zostaną ocenione jako mniej potrzebne zwierzętom, analogicznie do mechanizmu pozwalającego w dzisiejszym prawie uzasadniać nieuchronne cierpienie zwierząt z uwagi na konieczność realizacji interesów ludzi.

Jak najprecyzyjniejsze zdefiniowanie dobrostanu zwierząt gospodarskich – zarówno przy udziale naukowców, jak i opinii społecznej – pozostaje szczególnie ważną kwestią, zwłaszcza że ostatnie 50 lat DZG w UE, pomimo jej globalnego prymatu w rozwoju tego zagadnienia, można scharakteryzować jako ustawiczne i niedoskonałe nadążanie przez system prawa za realiami podporządkowującymi dobrostan zwierząt gospodarskich ekonomicznym interesom człowieka. Należy zwrócić uwagę, że normy prawa – co do zasady nastawione na ochronę zwierząt – legitymizują „zalegalizowane okrucieństwo wobec milionów zwierząt gospodarskich” (Bisgould 2014). Z jednej strony bowiem prawo UE zabrania traktowania zwierząt w sposób prowadzący do ich niepotrzebnego cierpienia, z drugiej zaś określa, kiedy to cierpienie jest uzasadnione (potrzebne) koniecznością realizacji

interesów ludzi. Strategia „Od pola do stołu” zakłada przeprowadzenie przez Komisję Europejską w czwartym kwartale 2023 r. oceny i przeglądu obowiązującego prawodawstwa w zakresie dobrostanu zwierząt, w tym w odniesieniu do ich transportu i uboju. Mają one na celu dostosowanie przepisów do najnowszej wiedzy naukowej, rozszerzenie ich zakresu oraz ułatwienie egzekwowania, tak by ostatecznie zapewnić wyższy poziom dobrostanu zwierząt.

5. Dobrostan zwierząt gospodarskich w WPR

W latach 2005–2013 w Unii Europejskiej ubyłoby 32% gospodarstw z produkcją zwierzęcą (spadek z 9 do 6,1 mln gospodarstw) (Eurostat 2017). Jednocześnie w tym samym czasie całkowita liczba jednostek hodowlanych w bardzo dużych gospodarstwach wzrosła o prawie 10 mln i osiągnęła 94 mln⁵. Aż 72,2% jednostek żywego inwentarza w UE jest hodowane w bardzo dużych gospodarstwach (tj. gospodarstwach o rocznej produkcji powyżej 100 tys. euro) (Greenpeace European Unit 2019). W tym samym okresie liczba jednostek odchowywanych w gospodarstwach innych wielkości spadła, przy czym liczba jednostek hodowlanych w bardzo małych gospodarstwach zmniejszyła się o połowę (do nieco ponad 1 mln) (Eurostat 2013). Według Eurostatu zarówno wzrost wielkości gospodarstw, jak i zagęszczenie obsady w największych gospodarstwach, sugeruje stosowanie „intensywniejszych praktyk rolniczych”, co z kolei budzi uzasadnione obawy o dobrostan zwierząt gospodarskich.

Szacuje się, że 69–79% (28,5–32,6 mld euro) płatności bezpośrednich w ramach WPR kierowane jest do producentów paszy dla zwierząt lub trafia bezpośrednio do hodowców jako wsparcie związane z produkcją. Stanowiło to 157,86 mld euro, czyli od 18 do 20% budżetu WPR w 2017 r. (Greenpeace European Unit 2019). Przeprowadzona przez Komisję Europejską analiza sektorów rolnictwa obecnie objętych płatnościami związanymi z wielkością produkcji w różnych państwach członkowskich pokazuje, że „75% tych płatności służy konkretnie sektorowi hodowlanemu [...]. Około 40% dobrowolnego wsparcia związanego z produkcją trafia do sektora wołowiny i cielęciny, 21% do mleka i przetworów mlecznych, a około 12% do sektora mięsa baraniego i koziego. Jeśli weźmie się pod uwagę, że 11% płatności związanych z produkcją jest przeznaczonych na rośliny wysokobiałkowe, a co najmniej połowa z nich jest wykorzystywana jako pasza dla zwierząt gospodarskich,

⁵ Informacje podane dla LSU (*livestock unit*). Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1166/2008 z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie badań struktury gospodarstw rolnych i badania metod produkcji rolnej. Powyższą jednostkę stosuje się do przeliczania jednostek żywego inwentarza (= 1 LSU) i jest ona ekwiwalentem paszowym jednej dorosłej krowy mlecznej produkującej rocznie 3000 kg mleka, ale bez dodatkowych skoncentrowanych środków spożywczych.

to kwota płatności związanych z produkcją przeznaczonych dla inwentarza wzrasta do około 78%” (European Commission 2019, s. 2).

Dane statystyczne podane powyżej wskazują, że finansowanie produkcji zwierzęcej oraz produkcji pasz z budżetu WPR jest czynnikiem oddziałującym na dobrostan zwierząt gospodarskich w Unii Europejskiej. „Zmiany w naszych relacjach ze zwierzętami domowymi związane z intensyfikacją hodowli spowodowały wiele problemów dotyczących dobrostanu zwierząt. W ciągu ostatnich kilku dziesięcioleci społeczne postrzeganie konsumpcji zmieniło się i wywołało zapotrzebowanie na tworzenie przepisów, kodeksów postępowania i polityk publicznych w celu poprawy dobrostanu zwierząt w wielu krajach” (Tarazona i in. 2020, s. 43). Zgodnie z tą opinią należy przyjąć, że intensyfikacja i koncentracja produkcji zwierzęcej prowadzi do obniżenia dobrostanu zwierząt gospodarskich.

Warto się zastanowić, czy planowane przez UE instrumenty poprawy dobrostanu zwierząt gospodarskich mają jakiegokolwiek znaczenie przy tak dynamicznie postępującym kierunku intensyfikacji produkcji zwierzęcej w Unii Europejskiej. Dotychczasowa wysokość środków na poprawę dobrostanu stanowi zaledwie ułamek budżetu WPR (dodatkowo skierowany tylko do niektórych producentów rolnych) i wydają się one cieszyć raczej umiarkowaną popularnością zarówno wśród samych państw członkowskich, jak i rolników.

Ograniczenie wpływu systemu finansowania WPR na poprawę DZG można prześledzić na przykładzie uzależnienia w 2003 r. wypłaty płatności obszarowych dla rolników od przestrzegania zasady wzajemnej zgodności (*cross-compliance*), czyli m.in. od spełnienia minimalnych standardów DZG w przypadku prowadzenia produkcji zwierzęcej. Zgodnie z definicją zawartą w załączniku nr II do rozporządzenia (UE) nr 1306/2013 (Parlament Europejski 2013) system wzajemnej zgodności uwzględnia przepisy w sprawie ochrony cieląt i świń oraz regulacje ustanawiające ogólne wymogi dla wszystkich zwierząt gospodarskich. Jednakże, jak pokazują dane statystyczne, w ramach zasady wzajemnej zgodności wymaganiami tymi objęto w UE ok. 55% gospodarstw utrzymujących zwierzęta gospodarskie. Natomiast kontrola ich przestrzegania dotyczyła co najmniej 1% beneficjentów WPR (Demarche i in. 2018). Uwagę zwraca także język, którym przedstawia się rolnikom korzystanie ze środków na dobrostan zwierząt, gdyż semantycznie płatność zostaje powiązana z „poniesionymi kosztami i utraczonymi korzyściami”. Wydaje się to nieodpowiednie dla budowania motywacji do sięgania po wspomniane środki i wymagające zmiany tego sformułowania w języku dokumentów urzędowych i aktów prawnych. Dobrostan zwierząt gospodarskich powinien być przedstawiany jako inwestycja na przyszłość dająca możliwość poprawy warunków ekonomicznych danego gospodarstwa, będąca zarazem czynnikiem stabilizującym trwałość ekologiczną rolnictwa.

W ramach środków na rozwój obszarów wiejskich największym źródłem finansowania służącym do podnoszenia dobrostanu w utrzymaniu zwierząt gospodarskich ponad standardy minimalne pozostaje płatność z tytułu dobrostanu zwierząt. „Na to działanie w latach 2014–2020 18 państw członkowskich wydało 1,5 mld euro, co stanowi 1,5% łącznych wydatków zaplanowanych na wszystkie działania” (Demarche i in. 2018, s. 29). Można zauważyć tendencję wzrostową w korzystaniu z tych środków, gdyż w poprzednim okresie programowania (2007–2013) 1 mld euro został wydany przez 15 krajów członkowskich na działanie dotyczące dobrostanu zwierząt gospodarskich (Demarche i in. 2018). Zdaniem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego „zasoby finansowe WPR mogłyby być lepiej wykorzystywane w celu promowania wyższych standardów w zakresie dobrostanu zwierząt”, gdyż „[d]ziałanie «Dobrostan zwierząt» nie było jednak powszechnie stosowane. Występowały pewne uchybienia, jeśli chodzi o efektywność kosztową tego działania, a państwa członkowskie rzadko korzystały z możliwości zapewnienia wsparcia na rzecz dobrostanu zwierząt za pomocą innych działań w zakresie rozwoju obszarów wiejskich” (Europejski Trybunał Obrachunkowy 2018, s. 6–8). Pozostaje więc pytanie, dlaczego płatność do dobrostanu zwierząt nie cieszy się w UE dużym zainteresowaniem. Z pewnością odpowiedź na nie wymagałaby analizy wysokości płatności w poszczególnych krajach oraz liczby kryteriów koniecznych do wypełnienia, by ją otrzymać. Pozostają także wątpliwości, czy ten instrument finansowy w rzeczywisty sposób przyczynia się do zwiększenia dobrostanu zwierząt gospodarskich w Unii Europejskiej.

Wpływ wsparcia finansowego na rzeczywistą poprawę DZG zostanie omówiony na przykładzie Polski, która rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW 2020) wprowadziła taką płatność w 2020 r. Po roku naboru Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) oszacowała, że z płatności tej skorzystało 42 tys. hodowców świń i krów dla 3 mln zwierząt tych gatunków (ARiMR 2020). W informacji nie zostało doprecyzowane, które grupy hodowlane i jaka ich wielkość zostały objęte dopłatą. Należy zwrócić uwagę na kilka aspektów, które budzą wątpliwości dotyczące rzeczywistej poprawy dobrostanu zwierząt gospodarskich w ramach płatności za podwyższenie DZG:

- objęto działaniem jedynie bydło i trzodę chlewną;
- nie przyjęto limitu dla maksymalnej wielkości stada (co ma zasadnicze znaczenie dla dobrostanu);
- kryteria dobrostanu zawężono do zmniejszenia obsady zwierząt w budynkach o 20% w celu uzyskania zwiększonej powierzchni dla jednego zwierzęcia oraz możliwości wychodzenia zwierząt na zewnątrz. To kryterium, niemożliwe do zrealizowania w przypadku trzody chlewnej z uwagi na występującą obecnie epizootię afrykańskiego pomoru świń, budzi uzasadnione wątpliwości, dlaczego

w katalogu kryteriów dla tych zwierząt nie pojawił się np. wymóg zapewnienia wzbogaconego środowiska mający ogromne znaczenie dla dobrostanu tego gatunku (Godyń i in. 2019);

- oparcie płatności na sporządzeniu planu poprawy dobrostanu zwierząt przez rolnika przy pomocy doradcy rolniczego wydaje się pozostawać poza obszarem wystarczającej weryfikacji stanu faktycznego miejsc utrzymywania zwierząt w odniesieniu do deklarowanej poprawy.

Dodatkowo – podkreślając nacisk sektora produkcji zwierzęcej na przyjęcie takiej zmiany – w rozporządzeniu z 2021 r. (MRiRW 2021) Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wprowadził odstępstwo od całkowitego zakazu utrzymywania loch w systemie jarzmowym, dopuszczając możliwość utrzymywania ich w ten sposób przez okres nie dłuższy niż 8 dni w okresie okołoporodowym. Zminimalizowanie tego kryterium rodzi uzasadnione wątpliwości, czy w ogóle mamy do czynienia z dobrostanem loch. Ponadto dotychczasowe działanie należy ocenić krytycznie jako w żaden sposób niepotwierdzające poprawy dobrostanu zwierząt. Niestety żądania hodowców sugerują, że płatność za dobrostan zwierząt nie spełniła żadnej funkcji edukacyjnej umożliwiającej nie tylko postrzeganie zwierząt jako istot czujących, ale przede wszystkim też zrozumienie, iż dobrostan ma znaczenie dla poprawy zdrowia zwierząt i ludzi, ochrony środowiska i klimatu, oraz że staje się on atrybutem żywności pochodzenia zwierzęcego coraz częściej poszukiwanym przez konsumentów.

6. Szanse i bariery poprawy dobrostanu zwierząt gospodarskich w UE

Poprawa dobrostanu zwierząt gospodarskich w UE zależeć będzie od współistnienia wielu czynników. Na poziomie systemowym największą rolę odegra umiejscowienie dobrostanu tych zwierząt w stosunku do realizacji celów i interesów ludzi. Jeżeli zostanie obrany dotychczasowy kierunek, w którym dobrostan postrzegany jest jako sprzeczny z interesami ekonomicznymi, to spodziewać się należy utrzymania obecnego *status quo*, hamującego rzeczywisty wzrost DZG.

W wymiarze politycznym sprzeczność pomiędzy DZG a rozwojem ekonomicznym – a dokładniej mówiąc, paradygmatem ciągłego wzrostu gospodarczego – występuje w samym dualizmie celów Wspólnej Polityki Rolnej, czego wyrazem jest również dystrybucja środków na poszczególne działania w sektorze rolno-żywnościowym UE. Dotyczy to zwłaszcza kontrydiktoryjności celu zwiększania konkurencyjności unijnego rolnictwa – wyrażanego głównie przez ekspansję eksportową – z celami zakładającymi poprawę stanu środowiska i klimatu, bezpieczeństwa żywnościowego oraz dobrostanu zwierząt gospodarskich (cele WPR nr 4, 5, 6 i 9). Podobne wątpliwości może budzić wpływ wielostronnych umów handlowych, takich jak CETA czy Mercosur, na możliwość poprawy dobrostanu zwierząt gospodarskich.

Z uwagi na obawy europejskich producentów przed utratą konkurencyjności spowodowaną ponoszeniem kosztów DZG jego wpływ na pozycję produkcji zwierzęcej jest badany przez Komisję Europejską (Komisja Europejska 2018).

Kombinacja paradygmatu wolnego handlu traktującego dobrostan zwierząt jako jedną z barier handlowych oraz międzynarodowa rywalizacja o rynki – realizowana na podstawie celu zwiększenia konkurencyjności unijnego rolnictwa – stanowić będzie największą barierę (tak jak dotychczas) dla zwiększania dobrostanu zwierząt gospodarskich w UE.

Jeżeli natomiast dojdzie do zmiany świadomościowej – wyrażonej w podejmowaniu działań politycznych i prawnych w UE – polegającej na utożsamieniu interesów ludzi (w tym ekonomicznych) z rozwojem dobrostanu zwierząt gospodarskich, wówczas istnieje szansa na rzeczywistą poprawę DZG. W Unii Europejskiej to podejście można odnaleźć w deklaracyjnych dokumentach politycznych, m.in. w Strategii „Od pola do stołu”, które przyznają, że konieczna jest transformacja modelu gospodarki rolno-żywnościowej na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego.

Zdaniem Marian S. Dawkins możliwe jest zredukowanie albo nawet uniknięcie konfliktów między dobrostanem zwierząt gospodarskich a wydajnym rolnictwem (*efficient farming*), „podkreślając korzyści, jakie ludzie, nawet najbardziej biedni ludzie, mogą odnieść, nadając priorytet dobrostanowi zwierząt gospodarskich” (Dawkins 2017, s. 201). Twierdzi ona również, że „poprawa dobrostanu zwierząt gospodarskich może przynieść korzyści finansowe zarówno całemu społeczeństwu, jak i rolnikom indywidualnym” (Dawkins 2017, s. 201). Wśród korzyści wymienia: 1) obniżenie śmiertelności; 2) poprawę zdrowia; 3) poprawę jakości produktów pochodzenia zwierzęcego; 4) wzrost odporności na choroby oraz redukcję użycia leków; 5) zmniejszone ryzyko transmisji chorób odzwierzęcych lub przenoszonych w żywności; 6) podniesienie satysfakcji rolników oraz zwiększenie odpowiedzialności społecznej biznesu; 7) możliwość żądania wyższych cen od konsumentów. „Gdy korzyści finansowe zostaną docenione, istnieje większe prawdopodobieństwo, że dobrostan zwierząt nie będzie postrzegany jako konflikt z wydajnym rolnictwem, z większym prawdopodobieństwem będzie traktowany priorytetowo przez przemysł rolniczy i prawdopodobni się w krajach, w których dobrostan zwierząt jest obecnie mniej ceniony” (Dawkins 2017, s. 203). Według Dawkins nie istnieje ryzyko dominacji argumentów ekonomicznych nad innymi wartościami dobrostanu zwierząt, do których konsumenci zgłaszają coraz częściej oczekiwania związane z prezentowanymi postawami wobec etycznych kwestii produkcji zwierzęcej, jej aspektów środowiskowo-klimatycznych oraz związanych z oddziaływaniem tej produkcji na zdrowie ludzi i zwierząt. Istotne są także jakość żywności oraz jakość życia na obszarach wiejskich, gdyż „korzyści finansowe raczej wzmacniają niż zastępują etyczne argumenty przemawiające za

dobrostanem zwierząt [...]. Dobrostan zwierząt jest zarówno siłą napędową etyczną, która ma konsekwencje ekonomiczne, jak i siłą napędową ekonomiczną, która ma znaczenie moralne. To sprawia, że jest to potężny i niezbędny element zrównoważonej produkcji żywności w przyszłości” (Dawkins 2017, s. 205).

Z pewnością w unijnej polityce powinien być coraz mocniej rozwijany kierunek uświadomienia producentom rolnym, jak wielkie korzyści społeczne i ekonomiczne mogłaby przynieść transformacja produkcji zwierzęcej w UE na powiązaną z wysokim dobrostanem zwierząt gospodarskich. W praktyce oznacza to, że w budżecie WPR powinna zostać zarezerwowana odpowiednia wysokość środków finansowych na płatności motywujące producentów do stałej poprawy DZG. Rzeczywista radykalna poprawa dobrostanu zwierząt gospodarskich w Unii Europejskiej wymagać będzie systemowej zmiany polegającej przede wszystkim na przekierowaniu środków WPR na transformację produkcji rolniczej, zwłaszcza zwierzęcej. Zdaniem autorów IPES FOOD Report „odbudowa odpornych na klimat i zdrowych ekosystemów rolniczych nie może zostać osiągnięta bez fundamentalnej zmiany uzasadnienia płatności w ramach WPR, które należy ponownie skoncentrować na wynagradzaniu dóbr publicznych; [...] ciągłe subsydiowanie rolnictwa przemysłowego podważa przejście na zrównoważone systemy żywnościowe – i nie może już być akceptowalnym wykorzystaniem zasobów publicznych. Ponadto na szczelbłu UE należy określić rygorystyczne standardy zamiast ich ustanawiania przez państwa członkowskie” (IPES FOOD Report 2019, s. 62).

Zgodnie z powiedzeniem: „Dbaj o swoje zwierzęta, a one będą dbać o ciebie” (Appleby, Mitchell 2018) rezultatem wsparcia finansowego na rozpoczęcie lub zmianę produkcji uwzględniającej wysoki DZG, gwarantowany przez Wspólną Politykę Rolną, byłaby redukcja zagrożeń dla środowiska i klimatu oraz stanu zdrowia ludzi i zwierząt⁶, które niesie za sobą przemysłowa produkcja zwierzęca. Ustanowienie dobrostanu zwierząt gospodarskich jako czynnika przyczyniającego się do odbudowy odpornych na klimat i zdrowych ekosystemów rolniczych powinno stać się warunkiem *sine qua non* poprawy DZG w polityce UE. Ten paradygmat nie jest nowy; rozpoczął się w ubiegłym stuleciu od kwestii zmian klimatycznych i globalnego ocieplenia, które wywołały alarm, zwłaszcza w związku z uznaniem

⁶ Raport IPES Food do największych zagrożeń środowisko-klimatycznych, które są związane z przemysłową produkcją zwierzęcą w UE, zalicza wzrost emisji gazów cieplarnianych (głównie metanu i podtlenku azotu) do 72% w 2030 r. Natomiast wśród zagrożeń dla zdrowia publicznego wskazuje się prewencyjne podawanie antybiotyków w ramach przemysłowej produkcji zwierzęcej, powodując rocznie 33 tys. zgonów w UE z uwagi na rosnącą antybiotykooporność. Zdaniem Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności bezpieczeństwo łańcucha pokarmowego jest bezpośrednio związane z dobrostanem zwierząt, zwłaszcza hodowanych w celu produkcji żywności, ze względu na ścisłe powiązania między dobrostanem zwierząt, zdrowiem zwierząt i chorobami przenoszonymi przez żywność.

systemów produkcji zwierzęcej za w znacznym stopniu odpowiedzialne za produkcję gazów cieplarnianych i charakteryzujące się bardzo dużym śladem wodnym i węglowym. „Sektor hodowlany często wiąże się z negatywnymi skutkami dla środowiska, takimi jak degradacja gleby, zanieczyszczenie powietrza i wody oraz niszczenie bioróżnorodności” (Rojas-Downing i in. 2017, s. 151).

Sektor chowu zwierząt ma ponad 70% udziału w 10,3% emisji gazów cieplarnianych (głównie metanu i podtlenku azotu) rolnictwa UE (European Environment Agency 2019). Jak podkreśla raport IPES Food, ustanowienie standardów dobrostanu zwierząt gospodarskich musi odbywać się na poziomie prawodawstwa unijnego, stając się obowiązującym prawem we wszystkich państwach członkowskich. Tym samym zanegowaniu poddano przede wszystkim kierowanie środków WPR do intensywnej produkcji zwierzęcej, a także umiejscowienie w obecnym okresie programowania WPR decyzji dotyczących zakresu realizacji dobrostanu zwierząt gospodarskich w rękach państw członkowskich. Zanegowane zostało również oparcie poprawy dobrostanu DZG głównie na dobrowolności podnoszenia jego minimalnych standardów przez samych producentów rolnych.

7. Kierunki poprawy DZG w Unii Europejskiej

Obecnie w UE rozwijają się trzy kierunki poprawy dobrostanu zwierząt gospodarskich. Pierwszy związany jest z postrzeganiem roli DZG w zwiększeniu ochrony środowiska i klimatu, m.in. z dekarbonizacją łańcucha żywnościowego, w którym jedną z praktyk poprawiających możliwość sekwestracji węgla przez glebę są działania powiązane z odpowiednio prowadzonym wypasem zwierząt, systemami rolno-leśnymi lub agroleśnictwem. Już założenie samej możliwości kontaktu zwierząt z przyrodą wpływa pozytywnie na ich dobrostan (Schulthea i in. 2018; Radkowska 2012). Również w Strategii „Od pola do stołu” DZG wskazywany jest jako czynnik odwracający proces utraty różnorodności biologicznej.

Drugim kierunkiem poprawy DZG jest tworzenie oddolnych struktur organizacyjnych – dobrowolnych systemów znakowania żywności – wykorzystujących atrybut wysokiego dobrostanu zwierząt gospodarskich w strategii ekonomicznej. Jest to trend wyraźnie powiązany z rosnącymi oczekiwaniami konsumentów wobec uwzględniania jak najwyższego DZG w produkcji żywności. Takie inicjatywy powstają w krajach UE. Są to m.in. system *Bien-Être* we Francji, system *Beter Leven* w Holandii czy system *Bedre Dyrevelfærd* w Danii. Tworzy się je w celu wyróżnienia żywności pochodzenia zwierzęcego w związku z dostosowaniem procesu produkcji do wysokich standardów dobrostanu zwierząt gospodarskich. Powstają one w oparciu o współpracę pomiędzy producentami i organizacjami pozarządowymi zajmującymi się ochroną zwierząt, a w przypadku Danii także przy silnym udziale

władz państwowych. W tym kontekście należy się zastanowić, jaka jest szansa na tworzenie takich inicjatyw w Polsce, biorąc pod uwagę rosnący antagonizm między przedstawicielami sektora produkcji zwierzęcej a organizacjami działającymi na rzecz ochrony i dobrostanu zwierząt. W 2020 r. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi podjęło próbę legislacyjną wprowadzenia znaku informującego konsumentów o poziomie dobrostanu zwierząt gospodarskich, który miałby być umieszczany na żywności pochodzenia zwierzęcego. Biorąc pod uwagę formę podjęcia tej próby, niepoprzedzoną ani odpowiednim badaniem rynku, ani dłuższymi konsultacjami czy też nawiązaniem współpracy pomiędzy producentami a sektorem pozarządowym zajmującym się ochroną zwierząt, należy uznać za korzystne, iż próba ta została odłożona w czasie – z nadzieją na to, że kolejne podejście do niej opierać się będzie na innych standardach wypracowania rozwiązań dla poprawy DZG w Polsce.

Być może też potrzeba ustanowienia znaku DZG na szczeblu krajowym zostanie zrealizowana z uwagi na podjęcie przez UE inicjatywy – zgodnie z założeniami Strategii „Od pola do stołu” – wprowadzenia wspólnotowego znaku DZG, jednego dla wszystkich państw członkowskich. Powstaje pytanie, co jest najoptymalniejszym rozwiązaniem. Czy jeden wspólny znak dobrostanu zwierząt gospodarskich dla wszystkich krajów w UE i krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), czy odrębny znak w każdym państwie członkowskim, czy też rozwój prywatnych, dobrowolnych systemów znakowania żywności pochodzenia zwierzęcego, wychodzących poza zestaw minimalnych standardów DZG zawarty w unijnym prawie. Potrzebna jest odpowiedź na pytanie, który z tych systemów ma największy potencjał, by zwiększyć wiedzę konsumentów na temat dobrostanu zwierząt, zwiększyć popyt na produkty przyjazne dla zwierząt, prowadząc do tego, że więcej zwierząt będzie doświadczać wyższej jakości życia. Frida Lundmark i współautorzy zwracają uwagę na fakt, że pomimo potencjału systemów prywatnych w rozwoju powyższych celów istnieją negatywne aspekty przeniesienia zarządzania dobrostanem zwierząt ze sfery publicznej do sfery prywatnej i sił rynkowych. Pierwszym z nich jest utrudnione rozumienie i posługiwanie się przez rolników dużą liczbą różnorodnych regulacji, „które w odniesieniu do siebie nawzajem mają różne intencje, cele, sformułowania, metody oceny dobrostanu i poziomu dobrostanu zwierząt, co prowadzi również do trudności w przewidywaniu wyniku inspekcji” (Lundmark i in. 2018, s. 11). Mnogość systemów dobrostanu zwierząt gospodarskich jest także utrudnieniem dla konsumentów. „Oczekuje się, że konsumenci uzyskają wiedzę [na temat różnych systemów DZG – J.Z.], a także zapamiętają różnice oraz wady i zalety szeregu różnych przepisów, ale ponieważ niektóre prywatne standardy nie są przejrzyste, czasami jest to niemożliwe” (Lundmark i in. 2018, s. 12).

Preferowanym przez konsumentów źródłem informacji o dobrostanie zwierząt gospodarskich jest etykieta lub oznaczenie umieszczone na opakowaniu produktu

(Alonso i in. 2020; Miele 2010), niemniej jednak niewiele osób wglębia się w zasady i kryteria, które stoją za takim oznakowaniem. Z analizy przeprowadzonej dla pięciu systemów dobrowolnego znakowania żywności wynika, że skojarzenia ze znakiem dotyczące deklarowanego poziomu DZG niekoniecznie zostaną potwierdzone po uważnym zapoznaniu się z regulaminami i innymi dokumentami charakteryzującymi system i ustanawiającymi kryteria dobrostanu w danym systemie (Zwolińska, Żakowska-Biemans 2021).

Wzmacniany przez UE kierunek odejścia od standaryzowania i poprawy DZG głównie za pomocą oddolnych inicjatyw rynkowych spotyka się z krytyką, że w ten sposób wyłącza się z decydowania o DZG osoby niespożywające żywności pochodzenia zwierzęcego. Trudno jednak do końca zgodzić się z argumentem, „że obywatele, którzy z jakichkolwiek powodów nie kupują ani nie spożywają mięsa, mleka, jaj lub innych produktów pochodzenia zwierzęcego, ryzykują pozostawienie ich bez znaczącego wpływu na dobrostan zwierząt, jeśli instytucje rządowe zbyt wycofają się z tego obszaru polityki” (Lundmark i in. 2018, s. 11). Osoby, które z różnych powodów pozostają na diecie wegetariańskiej czy wegańskiej mogą realizować cel poprawy DZG, np. biorąc czynny udział w pracach legislacyjnych w UE, których tematyka dotyczy roślinnych substytutów dla żywności pochodzenia zwierzęcego. Ostatni spór o zmianę art. 171 w rozporządzeniu 1306/2013 (Parlament Europejski 2013) pokazuje, że opinia publiczna jest także zainteresowana aktywną partycypacją w stanowieniu prawa umożliwiającego rozwój rynku roślinnych zamienników dla żywności pochodzenia zwierzęcego.

Niezależnie od rodzaju rozwiązań, dzięki którym można doprowadzić do poprawy DZG, „norma prywatna nigdy nie może być postrzegana jako pojedyncze, samodzielne zjawisko. Decydenci muszą spojrzeć na szerszą perspektywę, zapewnić przejrzystość i zastosować standardy w odniesieniu do innych istniejących przepisów. Jest to szczególnie istotne w odniesieniu do prawodawstwa, poziomu, którego prywatna norma nigdy nie może zignorować” (Lundmark i in. 2018, s. 12). Konieczność udziału instytucji publicznych w rozwoju DZG wynika także ze współpracy międzynarodowej poświęconej temu zagadnieniu. Dla Unii Europejskiej szczególne znaczenie w dotychczasowej poprawie dobrostanu zwierząt ma zacieśnianie współdziałania ze Światową Organizacją Zdrowia Zwierząt (OIE). Na poziomie ogólnoświatowym OIE „podjęła inicjatywę opracowania globalnych wytycznych i norm dotyczących dobrostanu zwierząt, narzuconych przez 167 krajów członkowskich, a kwestia ta pozostaje w porządku obrad przyszłych negocjacji WTO” (Horgan, Gavinelli 2006, s. 303).

W połowie 2021 r. planowane jest rozpoczęcie prac przez Komisję Europejską nad inicjatywą ustanowienia jednego unijnego znaku dobrostanu zwierząt gospodarskich. W tym celu KE powołała podgrupę ds. znakowania dobrostanu zwierząt

w ramach Platformy UE ds. Dobrostanu Zwierząt. Praca podgrupy ma polegać na pomocy KE w gromadzeniu danych na temat znakowania dobrostanu zwierząt. W obecnej chwili trudno stwierdzić, czy prace Komisji pójdą w kierunku przyjęcia urzędowego systemu na wzór systemu znakowania jaj, wdrożonego w 2002 r., czy też raczej w stronę rozwiązań podobnych do certyfikacji w produkcji ekologicznej. Wśród zalet przyjęcia jednego unijnego znaku dobrostanu zwierząt gospodarskich wymienia się to, że „konsument nie musiałby odnosić się do wielu różnych etykiet. Ponadto transgraniczny handel produktami etykietowymi w UE można osiągnąć zgodnie ze znormalizowanymi wymogami i wzajemną akceptacją audytów” (Sørensen, Schrader 2019, s. 10).

Trzecim kierunkiem poprawy DZG jest także rozwój produkcji ekologicznej w UE. Warto w tym miejscu podkreślić, że problematyczną kwestią przy wprowadzaniu znaku DZG może być powielenie kryteriów dobrostanu zwierząt gospodarskich, które zostały przewidziane w art. 14 rozporządzenia 848/2918 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych. Jest to zagadnienie wymagające dokładnej analizy, gdyż Strategia „Od pola do stołu”, jak również przyjęty 25 marca 2021 r. unijny Plan działania na rzecz rolnictwa ekologicznego (Komisja Europejska 2021) zakładają dynamiczny rozwój tego dobrowolnego systemu w UE. Należy przykładowo rozważyć – biorąc pod uwagę czas oraz koszty wdrażania nowego, unijnego znaku DZG – czy lepszym rozwiązaniem nie byłoby jednak skupienie się na silnym wsparciu rolnictwa ekologicznego i tylko stopniowym powiększaniu jego zakresu o większą liczbę kryteriów dobrostanu zwierząt gospodarskich. Najbardziej problematyczne będą z pewnością kwestie związane z transportem i ubojem, choć już dziś unijne przepisy o produkcji ekologicznej zabraniają poddawania zwierząt ubojowi rytualnemu. Rodzi się więc pytanie, w jakiej relacji do rolnictwa ekologicznego UE pozostawać będzie kolejny, dobrowolny system znakowania dobrostanu zwierząt. Czy jego zakres będzie tożsamy z kryteriami dobrostanu w produkcji ekologicznej, wyższy, czy też zostaną w nim wyodrębnione poziomy dobrostanu od najmniejszej liczby kryteriów do największej, do których mogą aspirować producenci? „Znak może spełniać swoje zadanie tylko wtedy, gdy jest rozpoznawany, rozumiany i cieszy się zaufaniem konsumentów. Chociaż (oznaczenie rolnictwa ekologicznego) zostało wprowadzone prawie dziesięć lat temu, świadomość społeczna i wiedza na temat logo zielonego liścia pozostają ograniczone. Według Eurobarometru z 2017 r. [Komisja Europejska, 2018 r. – J.Z.] tylko jedna czwarta obywateli Europy [UE-27, z wyłączeniem Chorwacji – J.Z.] zna logo” (Hartmann i in. 2019, s. 2).

Czas potrzebny na uzyskanie rozpoznawalności i wiarygodności znaku DZG wśród konsumentów – a także zrozumienia, co on oznacza – budzi uzasadnione obawy, biorąc pod uwagę fakty dotyczące percepcji konsumentów w odniesieniu do

logo produkcji ekologicznej. Są to bowiem kwestie, które będą przesądzać o sukcesie wdrożenia tego znakowania i zainteresowaniu nim sektora produkcji zwierzęcej. „Każdy skutek, który opinia publiczna uważa za niedopuszczalny, powoduje, że system jest nie do utrzymania, na przykład: nieefektywne wykorzystanie światowych zasobów, niekorzystny wpływ na zdrowie ludzi, negatywny wpływ na dobrostan zwierząt, szkodliwe skutki dla środowiska, niedopuszczalne modyfikacje genetyczne, brak uczciwego handlu lub szkody dla społeczności wiejskich” (Broom 2018, s. 132).

Jednocześnie na podejmowanie decyzji politycznych w UE służących poprawie warunków życia zwierząt gospodarskich coraz większy wpływ ma opinia publiczna dotycząca DZG, w tym postawy konsumentów wobec wyboru żywności produkowanej zgodnie z wysokim DZG. Wyniki badań Eurobarometru są w tym zakresie następujące (Special Eurobarometr 442 2016):

- 94% obywateli UE uważa, że ochrona dobrostanu zwierząt gospodarskich jest ważna;
- Europejczycy uważają, że dobrostan zwierząt gospodarskich powinien być lepiej chroniony niż obecnie (82%) oraz że powinno istnieć prawo UE zobowiązujące każdą osobę wykorzystującą zwierzęta do celów handlowych do opieki nad tymi zwierzętami (89%);
- 59% Europejczyków jest gotowa zapłacić więcej za produkty pozyskiwane z systemów produkcji przyjaznych dobrostanowi zwierząt;
- 35% respondentów jest gotowych zapłacić nawet 5% więcej, podczas gdy tylko niewielka mniejszość (3%) jest gotowa zapłacić więcej niż 20%;
- 35% obywateli UE nie jest gotowa zapłacić więcej;
- bezwzględna większość Europejczyków (52%), kupując produkty, szuka etykiet identyfikujących towary przyjazne dla dobrostanu zwierząt;
- jeden na dziesięciu Europejczyków nie wiedział, że takie etykiety w ogóle istnieją;
- Europejczycy uważają obecnie, że w sklepach i supermarketach nie ma wystarczającego wyboru produktów spożywczych przyjaznych dobrostanowi zwierząt (47%). Oznacza to wzrost o 9 p.p. w porównaniu ze specjalnym badaniem Eurobarometru z 2006 r.

Zgodnie z opinią Marty E. Alonso i współautorów „zarówno konsumenci, jak i obywatele mogą poprawić dobrostan zwierząt gospodarskich teraz i w przyszłości. Konsumenci, ponosząc odpowiedzialność w punkcie zakupu, kupując produkty przyjazne dla dobrostanu, a obywatele poprzez prowadzenie ustawodawstwa zgodnie z celem osiągnięcia pewnego minimalnego standardu warunków dobrostanu, który może zaspokoić potrzeby zwierząt” (Alonso i in. 2020). Biorąc pod uwagę ostatnią reformę oraz kierunek rozwoju DZG w Unii Europejskiej, właściwa rola konsumentów i obywateli powinna być postrzegana jako siła dla wyjścia poza

standardy minimalne nie tylko dzięki dobrowolnym systemom znakowania żywności, lecz także w prawodawstwie UE.

8. Podsumowanie

Mimo powszechnej akceptacji znaczenia dobrostanu zwierząt gospodarskich dla osiągnięcia celów zrównowazenia polityka i prawo Unii Europejskiej nadal pozostają daleko od wypracowania systemowych rozwiązań urzeczywistniających zrównoważoną produkcję zwierzęcą. Warto jednak podkreślić, że system prawny UE nakłada na europejskich producentów i importerów spoza UE najwyższe wymagania dotyczące dobrostanu zwierząt gospodarskich. Badanie zlecone przez Departament Tematyczny ds. Praw Obywatelskich i Spraw Konstytucyjnych na wniosek Komisji Petycji, dowodzi, że

polityka i prawodawstwo UE w zakresie dobrostanu zwierząt miały bardzo pozytywny wpływ na wizerunek UE na świecie, a także poprawę sytuacji zwierząt w UE. Jednak większość gatunków zwierząt trzymanyh w UE nie jest objęta prawodawstwem i nie odnosi się do niektórych z najgorszych problemów związanych z dobrostanem zwierząt, dlatego potrzebne są ogólne przepisy dotyczące dobrostanu zwierząt i szczegółowe przepisy dotyczące gatunków. Należy odnosić się do zdolności zwierząt do odczuwania oraz ich dobrostanu, używając dokładnej terminologii naukowej w wielu przepisach związanych z handlem, a także w przepisach dotyczących zwierząt (Broom 2017, s. 3).

Ponadto „niedawny wzrost wiedzy na temat funkcjonowania zwierząt doprowadził w wielu krajach do dużego zainteresowania społecznego dobrostanem zwierząt. Badania UE pokazują, że obywatele UE są bardzo zaniepokojeni dobrostanem zwierząt w UE i poza nią. Badania opinii publicznej, takie jak badania Eurobarometru, wskazują na rosnące społeczne zaniepokojenie dobrostanem zwierząt” (Broom 2017, s. 9). Z biegiem lat konsumenci w UE coraz częściej wyrażali chęć uzyskania lepszych informacji na temat warunków hodowli zwierząt. W przypadku niektórych produktów istnieją informacje dotyczące dobrostanu zwierząt ze względu na ustawodawstwo lub inicjatywy prywatne. Oprócz rządowego systemu znakowania jaj większość kryteriów dotyczących dobrostanu zwierząt jest jednak dobrowolna. W każdym razie nie ma zharmonizowanego systemu UE dla większości produktów. Konsumenci często nie są w stanie zrozumieć i rozróżnić informacji podawanych na opakowaniach żywności pochodzenia zwierzęcego.

Wyzwanie, przed którym stanęła Unia Europejska, to wybór optymalnych rozwiązań poświęconych poprawie dobrostanu zwierząt gospodarskich. Wymagana jest systemowa zmiana umożliwiająca synergiczne połączenie wymiarów

ekonomicznego i ekologicznego w celu osiągnięcia indywidualnych i społecznych korzyści. Pierwszym działaniem na rzecz zmiany systemu powinno być takie skierowanie środków WPR, by ułatwić producentom przechodzenie na systemy wysokiego dobrostanu zwierząt gospodarskich.

Dobrze zorganizowane ramy WPR, wraz ze zharmonizowanymi zasadami etykietowania, z pewnością mogą pomóc w zdefiniowaniu „tożsamości normatywnej” filozofii UE dotyczącej dobrostanu zwierząt, umożliwiając zbieżność i interakcję między humanistyczną i zwierzęcą perspektywą. Zarówno wiara obywateli w ustawodawców, jak i przewaga konkurencyjna przemysłu zwierzęcego mogą jedynie zyskać na prawodawstwie i polityce UE, które mają pozytywne i konstruktywne podejście do dobrostanu i godności zwierząt hodowlanych (Leone 2020, s. 84).

Na uznaniu, że jest „wzajemne powiązanie pomiędzy środowiskiem a dobrostanem wszystkich zwierząt, w tym ludzi” (García Pinillos i in. 2016, s. 412) opiera się podejście „Jedno zdrowie, Jeden dobrostan, Jedna biologia”. Pod pojęciem „jednego zdrowia” rozumie się, że zdrowie ludzi i innych zwierząt to tożsame pojęcia i obszar oddziaływania (Monath i in. 2010, s. 193). W związku z tym utrzymanie zdrowia w systemach produkcyjnych ma pozytywny wpływ na zapewnienie dobrego zdrowia ludzi i zdrowia wszystkich populacji. „Koncepcja One Welfare pojawia się jako uzupełnienie podejścia One Health” (García Pinillos i in. 2016, s. 413).

Zastosowanie podejścia „Jedno zdrowie, Jeden dobrostan, Jedna biologia” w codziennych decyzjach dotyczących systemów produkcyjnych, polityk publicznych, rynków i konsumentów może złagodzić obecne negatywne skutki działań człowieka, w tym dotyczące produkcji zwierzęcej. Żaden system produkcyjny nie działa w izolacji i nie jest pozbawiony wpływu lub konsekwencji dla środowiska lokalnego i światowego. Dobrostan zwierząt powinien być zawsze brany pod uwagę w naszych relacjach ze zwierzętami, a nie tylko w kontekście bezpośredniego wpływu, np. stosowania okaleczeń, ale także skutków pośrednich, np. na środowisko, rozprzestrzenianie się chorób, dostępność zasobów naturalnych, kulturę i społeczeństwo. [...] Nic nie powinno być wykorzystywane bez uwzględnienia etyki działania i przewidywania długofalowych konsekwencji (Tarazona i in. 2020, s. 43).

Wymaga to wzmocnienia związku pomiędzy polityką a nauką, w tym nauką o środowisku i zrównoważonym rozwoju produkcji rolnej, a także zrównoważonym rozwoju konsumpcji żywności pochodzenia zwierzęcego.

Nowe wyzwania dotyczące polityki Unii Europejskiej wymagają reform systemu produkcji zwierzęcej w kierunku zrównoważonego rozwoju i określenia w nim roli dla dobrostanu zwierząt gospodarskich. Potrzebne są zmiany finansowania produkcji

zwierzęcej w ramach WPR, wzmocnienie unijnego prawa ochrony zwierząt gospodarskich oraz określenie strategii dla inicjatyw publicznych i prywatnych zwiększających DZG w oparciu o wyniki badań naukowych i precyzyjne metody oceny standardów dla warunków chowu, hodowli, transportu oraz uboju zwierząt gospodarskich.

Podstawy polityczne wdrożenia wyżej wymienionych działań wydają się – dzięki ogłoszeniu Europejskiego Zielonego Ładu, w szczególności Strategii „Od pola do stołu” – dobrze zdefiniowane. Wymagają jednak odpowiedniego dostosowania do realiów politycznych i prawnych Unii Europejskiej. Umieszczenie dobrostanu zwierząt gospodarskich w porządku prawnym UE zależy zarówno od norm prawa międzynarodowego liberalizującego reguły handlowe, jak i od działań poszczególnych państw członkowskich odpowiedzialnych za realizację DZG. Z kolei cel podnoszenia konkurencyjności WPR oddziałuje na wzrost intensyfikacji i koncentracji produkcji zwierzęcej w UE i prowadzi do zorientowania jej na eksport. Także kierowanie środków publicznych w ramach budżetu WPR ma decydujące znaczenie dla możliwości uzyskania DZG w produkcji rolnej. Obecnie są to mechanizmy w przeważającej mierze stanowiące barierę dla rzeczywistej poprawy DZG w Unii Europejskiej. Rozwiązaniem mogłoby być postrzeganie rolnictwa jako dostawcy dóbr publicznych, w którym największe środki finansowe otrzymywaliby producenci rolni przyczyniający się do ochrony środowiska i klimatu, poprawy zdrowia publicznego, produkcji żywności wysokiej jakości – wartości związanych także z podnoszeniem dobrostanu zwierząt gospodarskich. Oczekiwania konsumentów wobec DZG mają z pewnością potencjał transformacji produkcji zwierzęcej i ich preferencje będą wpływać na wybór metody utrzymywania zwierząt gospodarskich. Jednakże nie mogą pozostawać jedyną siłą polityczną, która dąży do zmian produkcji rolnej, w tym produkcji zwierzęcej, na bardziej zrównoważoną.

Bibliografia

- Alonso M.E., Gonzáles-Montaña J.R., Lomillos J.M. (2020). Consumers' concerns and perceptions of farm animal welfare. *Animals*, 10, 1–13. DOI:10.3390/ani10030385.
- Appleby M.C., Mitchell L.A. (2018). Understanding human and other animal behaviour: Ethology, welfare and food policy. *Applied Animal Behaviour Science*, 205, 126–131. DOI:10.1016/j.applanim.2018.05.032.
- ARiMR [Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa] (2020). 3 miliony szczęśliwych krów i świń, czyli realizacja programu „Dobrostan zwierząt” (2020). <https://www.arimr.gov.pl/aktualnosci/artykuly/3-mln-szczesliwych-krow-i-swin-czyli-realizacja-programu-dobrostan-zwierzat.html>, data publikacji 15.09.2020 (dostęp: 15.06.2021).
- Bisgould L. (2014). It is time to re-evaluate our relationships with animals. TEDxTalk. University of Toronto. <https://www.youtube.com/watch?v=Fr26scqslwk&t=15> (dostęp: 15.06.2021).

- Blokhuis H.J., Veissier I., Miele M., Jones B. (2010). Report – The Welfare Quality project and beyond: Safeguarding farm animal well-being. *Acta Agriculturae Scandinavica, Section A*, 60 (3), 129–140. DOI:10.1080/09064702.2010.523480.
- Brambell R.F.W. (1965). *Report of the Technical Committee to Enquire into the Welfare of Animals kept under Intensive Livestock Husbandry Systems*. London: Her Majesty's Stationery Office [ca. 1965]. <https://www.worldcat.org/title/report-of-the-technical-committee-to-enquire-into-the-welfare-of-animals-kept-under-intensive-livestock-husbandry-systems/oclc/475844139> (dostęp: 14.10.2021).
- Broom D.M. (2019). Legally accepted pain and other poor welfare in animals. W: S. Hild, L. Schweitzer (red.). *Animal Welfare: From Science to Law* (s. 165–174). Paris: L'Harmattan.
- Broom D.M. (2018). The scientific basis for action on animal welfare and other aspects of sustainability. W: J. D'Silva, C. McKenna (red.). *Farming, Food and Nature: Respecting Animals, People and the Environment* (s. 93–100). London–New York: Routledge. DOI:10.4324/9781351011013-13.
- Broom D.M. (2017). *Animal Welfare in the European Union*. Brussels: European Parliament Policy Department, Citizen's Rights and Constitutional Affairs, Study for the PETI Committee. DOI:10.2861/79436.
- Broom D.M. (1991). Animal welfare: Concepts and measurement. *Journal of Animal Science* 69 (10), 4167–4175. DOI:10.2527/1991.69104167x.
- Broom D.M. (1986). Indicators of poor welfare. *British Veterinary Journal*, 142 (6), 524–526. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0007193586901090> (dostęp: 14.10.2021). DOI:10.1016/0007-1935(86)90109-0.
- Christensen T., Denver S., Sandøe P. (2019). How best to improve farm animal welfare? Four main approaches viewed from an economic perspective. *Animal Welfare*, 28, 95–106. DOI:10.7120/09627286.28.1.095.
- Dawkins M.S. (2017). Animal welfare and efficient farming: Is conflict inevitable? *Animal Production Science*, 57 (2), 201–208. DOI:10.1071/AN15383.
- Demarche X., Wiśniewska-Danek K., Otto J., Wojciechowski J., Friel C. (2018). Animal welfare in the UE. Closing the gap between ambitious goals and practical implementation. Special Report no. 31/2018, European Court of Auditors.
- Estavez I. (2007). Density allowances for broilers: Where to set the limits? *Poultry Science*, 86, 1265–1272. DOI:10.1093/ps/86.6.1265.
- European Commission (2019). Voluntary coupled support. Review by the Member States of their support decisions applicable as form claim year 2019. Informative note. September 2019. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/voluntary-coupled-support-note-revised-aug2018_en.pdf (dostęp: 25.10.2021).
- European Environment Agency (2019). Annual European Union greenhouse gas inventory 1990–2017 and inventory report 2019. EEA/PUBL/2019/051.
- Europejski Trybunał Obrachunkowy (2018). Sprawozdanie Specjalne nr 31 z 2018, Dobrostan zwierząt w UE – zmniejszanie dystansu między ambitnymi celami a praktycznym wdrażaniem. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_31/SR_ANIMAL_WELFARE_PL.pdf (dostęp: 14.10.2021).

- Eurostat (2017). Agri-environmental indicator – livestock patterns. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Agri-environmental_indicator_-_livestock_patterns (dostęp: 15.06.2021).
- Eurostat (2013). Share of livestock units, by economic size of farm, EU-28, 2005–2013 (% of total). [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Share_of_livestock_units_by_economic_size_of_farm_EU-28_2005%E2%80%932013_\(%25_of_total\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Share_of_livestock_units_by_economic_size_of_farm_EU-28_2005%E2%80%932013_(%25_of_total).png) (dostęp: 15.06.2021).
- FAO (2018). Food and Agriculture Organization of United Nations. Animal Production. <http://www.fao.org/animal-production/en/> (dostęp: 15.06.2021).
- Fernqvist F., Ekelund L. (2014). Credence and the effect on consumer liking of food – A review. *Food Quality and Preference*, 32, 340–353. DOI:10.1016/j.foodqual.2013.10.005.
- García Pinillos R., Appleby M.C., Manteca X., Scott-Park F., Smith C., Velarde A. (2016). One welfare – A platform for improving human and animal welfare. *The Veterinary Record*, 179 (16), 412–413. DOI: 10.1136/vr.i5470.
- Godyń D., Nowicki J., Herbut P. (2019). Effects of environmental enrichment on pig welfare – A review. *Animals* 9 (6), 383. DOI: 10.3390/ani9060383.
- Greenpeace European Unit (2019). Feeding the problem. The dangerous intensification of animal farming in Europe. Report 12.02.2019. <https://www.greenpeace.org/eu-unit/issues/nature-food/1803/feeding-problem-dangerous-intensification-animal-farming/> (dostęp: 15.06.2021).
- Hartmann M., Ching-Hua Y., Gorton M., Tocco B., Török A. (2019). Improving consumer evaluation of the EU organic label: Cross-country evidence on the effectiveness of logo modification. Paper prepared for presentation at the 172nd EAAE Seminar „Agricultural policy for the environment or environmental policy for agriculture?”. Brussels, 28–29 May 2019.
- Horgan R., Gavinelli A. (2006). The expanding role of animal welfare within EU legislation and beyond. *Livestock Science*, 103, 303–307. DOI:10.1016/j.livsci.2006.05.019.
- Ingemann R., Sandøe P., Enemark P., Forkman B. (2008). Conflicting goals of welfare assessment schemes: A case study. *Animal Welfare (South Mimms, England, 2008)*, 18, 335–345.
- IPES FOOD Report (2019). Towards a Common Food Policy for the European Union. The policy reform and realignment that is required to build sustainable food systems in Europe. http://www.ipes-food.org/_img/upload/files/CFP_ExecSummary_EN.pdf (dostęp: 15.06.2021).
- Jensen T., Nielsen C.K., Vinther J., D'Eath R. (2012). The effect of space allowance for finishing pigs on productivity and pen hygiene. *Livestock Science*, 149, 33–40. DOI:10.1016/j.livsci.2012.06.018.
- Komisja Europejska (2021). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie Planu Działania Dotyczącego Rozwoju Produkcji Ekologicznej. COM(2021) 141 final.
- Komisja Europejska (2020a). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Strategia

- UE na rzecz różnorodności biologicznej do 2030 r. Przywracanie natury do naszego życia. COM(2020) 380 final.
- Komisja Europejska (2020b). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 20 maja 2020 r. w sprawie Strategii „Od pola do stołu” na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego. COM(2020) 381 final.
- Komisja Europejska (2020c). Komunikat Komisji z dnia 18 grudnia 2020 r. do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zalecenia Komisji dotyczące planu strategicznego WPR dla Polski”. COM(2020) 389 final.
- Komisja Europejska (2019). Komunikat Komisji z dnia 11 grudnia 2019 r. „Europejski Zielony Ład”. COM(2019) 640 final.
- Komisja Europejska (2018). Komunikat Komisji Europejskiej – Sprawozdanie Końcowe Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wpływu działań międzynarodowych w zakresie dobrostanu zwierząt na konkurencyjność europejskich producentów zwierząt gospodarskich w zglobalizowanym świecie. 26.1.2018 COM(2018) 42 final.
- Komisja Europejska (2012). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie Strategii Unii Europejskiej w zakresie ochrony i dobrostanu zwierząt na lata 2012–2015. COM(2012) 6 final/2.
- Leone L. (2020). Farm animal welfare under scrutiny: Issues unsolved by the EU legislator. *European Journal of Legal Studies*, 12 (1), 47–84. DOI:10.2924/EJLS.2019.017.
- Lundmark F., Berg C., Röcklinsberg H. (2018). Private animal welfare standards – Opportunities and risks. *Animals*, 8 (4), 8–12. DOI:10.3390/ani8010004.
- Mendl M. (2001). Animal husbandry: Assessing the welfare state, *Nature*, 410, 31–32. DOI:10.1038/35065194.
- Miele M. (2010). Report concerning consumer perceptions and attitudes towards farm animal welfare. https://www.researchgate.net/publication/267250171_Report_concerning_consumer_perceptions_and_att1028_itudes_towards_farm_animal_welfare (dostęp: 15.06.2021).
- Miele M., Evans A., Veissier I., Botreau R. (2011). Animal welfare: establishing a dialogue between science and society. *Animal Welfare*, 20 (1), 103–117.
- Monath T.P., Kahn L., Kaplan B. (2010). One health perspective. *ILAR Journal*, 51 (3), 193–198. DOI:10.1093/ilar.51.3.193.
- MRiRW [Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi] (2021). Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 marca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Dobrostan zwierząt” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020. Dz.U. 2021 poz. 44.
- MRiRW [Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi] (2020). Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 marca 2020 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Dobrostan zwierząt” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, Dz.U. 2020 poz. 382.

- Parlament Europejski (2018). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/848 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007. OJ L 150.
- Parlament Europejski (2015). Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie nowej strategii w zakresie dobrostanu zwierząt na lata 2016–2020 (2015/2957(RSP)).
- Parlament Europejski (2013). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008. OJ L 347.
- Parlament Europejski (2010). Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 maja 2010 r. w sprawie ewaluacji i oceny Wspólnotowego planu działań dotyczącego dobrostanu zwierząt na lata 2006–2010 (2009/2202(INI)).
- Rada (2007). Dyrektywa Rady 2007/43/WE z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie ustanowienia minimalnych zasad dotyczących ochrony kurcząt utrzymywanych z przeznaczeniem na produkcję mięsa. OJ L 182.
- Rada (1998). Dyrektywa Rady 98/58/WE z dnia 20 lipca 1998 r. dotycząca ochrony zwierząt hodowlanych. OJ L 221.
- Rada (WE) (2009). Rozporządzenie Rady (WE) nr 1099/2009 z dnia 24 września 2009 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas ich uśmiercania. OJ L 303.
- Rada (WE) (2004). Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniające dyrektywy 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97. OJ L 3, 5.1.2005.
- Radkowska I. (2012). Wpływ pastwiskowego systemu utrzymania na dobrostan krów mlecznych. *Wiadomości Zootechniczne*, L (1), 3–10.
- Rojas-Downing M., Pouyan Nejadhashemi A., Harrigan T., Woznicki A. (2017). Climate change and livestock: Impacts, adaptation, and mitigation. *Climate Risk Management*, 16, 145–163. DOI:10.1016/j.crm.2017.02.001.
- Schulthea H.D., Bürger R., Armbrrecht L., Gauly M. (2018). Let the cows graze: An empirical investigation on the trade-off between efficiency and farm animal welfare in milk production. *Land Use Policy*, 79, 375–385. DOI:10.1016/j.landusepol.2018.07.005.
- Shibu J., Dollinger J. (2019). Silvopasture: A sustainable livestock production system. *Agroforestry Systems*, 93, 1–9. DOI:10.1007/s10457-019-00366-8.
- Simonin D., Gavinelli A. (2019). The European Union legislation on animal welfare: State of play, enforcement and future activities. W: S. Hild, L. Schweitzer (red.). *Animal Welfare: From Science to Law* (s. 59–70). Paris: L'Harmattan.
- Sørensen J.T., Schrader L. (2019). Labelling as a tool for improving animal welfare – The pig case. *Agriculture*, 9 (6), 123. DOI:10.3390/agriculture9060123.
- Special Eurobarometer 442 (2016). Special Eurobarometer 442: Attitudes of Europeans towards Animal Welfare – March 2016. https://data.europa.eu/data/datasets/s2096_84_4_442_eng?locale=en (dostęp: 15.06.2021).

- Tarazona A.M., Broom D.M., Ceballos M.C. (2020). Human relationships with domestic and other animals: One health, one welfare, one biology. *Animals*, 10 (1), 43. DOI:10.3390/ani10010043.
- TFUE (2012). Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wersja skonsolidowana, Dziennik Urzędowy C 326, 26.10.2012. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT> (dostęp: 14.10.2021).
- Zwolińska J., Żakowska-Biemans S. (2021). Is an animal welfare label enough? Role of farm animal welfare voluntary labelling schemes in the development of sustainable livestock production. *Proceedings*, 73 (1), 8. Presented at the 1st International Electronic Conference on Animals – Global Sustainability and Animals: Science, Ethics and Policy. DOI:10.3390/IECA2020-08831.

The Place of Farm Animal Welfare in the EU Policy

Abstract: Farm animal welfare (FAW) has become a key issue in the EU policy. With the simultaneous, dynamic intensification and concentration of livestock production, the European Union tries to strengthen the level of FAW as a factor that has a fundamental impact on the profitability of farms, the quality of life in rural areas, the state of public health, and in particular on environmental and climate protection. FAW, in line with the Farm to Fork Strategy, which is part of the European Green Deal, is an important element in the transformation of the EU's agriculture towards a fair, healthy and environmentally friendly food system. Farm animal welfare also gains growing interest to the public in the EU, expecting a steady increase in the protection and welfare of farm animals. In this regard, the EU's political and legal acquis concerning the FAW should be assessed, in particular the impact of financing livestock production under the CAP and its payments aimed at improving the FAW. The EU political initiatives to improve the welfare of farm animals also need to be analysed, especially those related to redirecting legislative actions to strengthening market-oriented motivation to raise the welfare standards of husbandry, breeding, transport and slaughtering of farm animals. A review of literature, official EU documents and legal acts leads to the conclusion that both the legal norms establishing the protection of farm animals and the method of financing livestock production contribute to the conflict between economic needs and social, environmental and climatic needs in the EU. Nowadays, this is a challenge faced by the European Union, that will require profound systemic changes to support the achievement of sustainability in livestock production, while enabling a real improvement in the FAW.

Keywords: farm animal welfare, CAP, Farm to Fork Strategy, intensification of livestock production, voluntary food labelling systems.

